Review of the
Transportation of Dangerous Goods Act, 1992

Consultation Document 2004

Comments sought from all sources

This document is published on the Transport Canada Web site and in the TDG Newsletter. The Web version[1] will be updated as issues are added, modified or removed.

The purpose of this document is to ask if you have any issues to raise regarding the *TDG Act* or any comments on the issues raised to date.

Your comments will serve to correct our understanding of an issue, to provide possible solutions or to warn us of possible effects of proposed solutions on other aspects of Canadian life (e.g. economy, trade). We will also accept encouragement and support.

Send your comments by email at: **TDGAct@tc.gc.ca**

or by mail at:**TDG Act Review (ASDE), 9th floor, Tower C, Ottawa, Ontario K1A 0N5.**

Decisions to be taken in the Fall 2004

This public discussion phase is expected to continue until October 2004. As we get closer to that date, discussion will concentrate more and more on proposed solutions.

In the coming Fall, the Transport Dangerous Goods Directorate of Transport Canada, along with the Federal-Provincial-Territorial TDG Task Force and representatives of various federal departments and agencies, will discuss possible solutions.

The TDG Program is a national program delivered jointly by the federal, provincial and territorial governments. One of the roles of the Task Force is to harmonize to the extent reasonably possible TDG requirements across Canada and coordinate their enforcement to make the most efficient use of all programs' resources.

Consequently, provinces and territories make their TDG Regulations the same as the national TDG Regulations, which they help to develop. Many federal departments and agencies participate by enforcing their own requirements, which are then used by the TDG Program, for example, packaging requirements under the *Explosives Act*. Therefore, other federal departments and other levels of government will be consulted during the decision-making phase.

Please note that the wording of an issue is not meant to be an indicator of the desired final decision. At this early stage, we take comments, try to understand the issue, then add the issue to the list, in the category we believe is the best fit. As discussions proceed, issues may appear, be modified or disappear.

---

[1] http://www.tc.gc.ca/tdg/consult/actreview/2004/issues.htm

Structure of the Document

The issues are presented in six major categories, represented by capital letters:

A- Security issues (dealing with possible malicious use of dangerous goods),
B- New concepts (new authorities may be needed for these issues),
C- Old concepts (we thought they were already covered),
D- Technical corrections (words, definitions, references),
E- Policy issues (Act reviews must always consider these issues),
F- Outside the scope (issues that pertain to other acts or regulations).

The TDG Newsletter publication includes issues that have been identified as of March 15, 2004. The Web document will be updated as needed.

What has been done so far

The fact that we already have 40 issues is a hint that we have been collecting issues for some time now. When the *TDG Act* was passed in 1992, there was a promise made in Parliament that it would be reviewed after 10 years. We were planning to begin the review in June 2002. But September 11, 2001 intervened.

We immediately turned our attention to the possibility that dangerous goods could be used as weapons. Our analysis showed that the goods that could easily be used as weapons are the same ones for which the *TDG Act* requires Emergency Response Assistance Plans (ERAP).

We contacted every person with an approved ERAP and confirmed that they were voluntarily putting in place measures to prevent these dangerous goods from falling into the wrong hands. There were also discussions with the provinces and territories as well as with federal departments and agencies on preventing malicious use of dangerous goods.

At the same time, Canadian industry was developing measures to enhance public security, including making specialized response teams available to public authorities in non-transport cases.

In addition to discussing the various steps taken to enhance security, we discussed with industry and other government officials whether there would be a need for new authorities in the *TDG Act* to sustain the security efforts in the future and whether they had other, more general issues, with the *TDG Act*.

To prepare for the consultation, we established a Web site in the Fall of 2003 and advised many stakeholders such as TDG inspectors, federal departments and agencies, provinces and territories, transportation advisory councils as well as major industry associations.

Issues identified as of March 15, 2004

A. Security

As the internal review began in early 2002, we focussed on security issues and witnessed the voluntary adoption by industry of various measures to enhance security.

At first, it was thought that the definition of "public safety" in the Act was sufficient to implicitly define "security" as a subset of "safety". However, current legal opinions indicate that we may need explicit wording to apply security requirements.

For each security question, or for the entire set, we will discuss whether the authority should be placed in the *TDG Act* or elsewhere.

A-1. Security plans for dangerous goods that require an ERAP

Security plans would parallel Emergency Response Assistance Plans (ERAP, Section 7 of the *TDG Act*) for dangerous goods that could be used as Chemical, Biological, Radiological or Nuclear (CBRN) weapons. The security plans would include the possible CBRN-response capability of industry responders.

There are some dangerous goods that are more dangerous than others. The Regulations identify quantities and concentrations which, when exceeded, require additional safety measures.

Section 7 of the *TDG Act* requires that before offering for transport or importing prescribed quantities or concentrations of certain dangerous goods, a person must have an approved ERAP. These plans must describe what resources are available to respond or to assist other response teams in case of an accident involving the dangerous goods.

Each consignor and importer is responsible for the plan(s) covering his or her dangerous goods, including for the working order of the response equipment and for the availability of experts. In general, consignors from a common sector of industry, such as the propane industry, pool their resources and, by multilateral contracts, make their resources available for any accident involving similar goods, even if such goods belong to a competitor.

Following September 11, 2001, security analyses were conducted and people responsible for safety and security looked at all opportunities that existed for terrorists. It was impossible to ignore dangerous goods.

It was quickly noted that any dangerous goods for which the *TDG Act* required an ERAP had properties that, in the event of an attack involving these goods, could cause them to behave like chemical, biological or radiological weapons.

Many consignors, especially those belonging to groups sharing emergency response plans and resources, quickly realized that these vulnerabilities had to be reduced. They voluntarily adopted measures to ensure their goods would not end up in the wrong hands.

The security plan requirement would apply to all dangerous goods already covered by the ERAP requirement in the *TDG Act*. All consignors, carriers and importers would have to show that, in addition to an ERAP, they have in place a security plan before they can offer for transport, transport or import the dangerous goods.

These security plans would be in addition to, but distinct from the ERAP. They could be inspected by different agencies. More importantly, the content would not be made public.

In addition to regulatory requirements, we are seeking ideas to encourage industry to continue the efforts that go well beyond the security of goods in transport. This could take the form of incentives such as protection from liability or reimbursement of expenses. There may be a link with issue A-6.

A-2. Security measures for all consignments of dangerous goods

Dangerous goods that require an ERAP have just been covered in A-1. However, we must not forget other dangerous goods. In expert hands, they too can become weapons. They may have less appeal because one would have to transform them to turn them into weapons, but if we secure the ERAP dangerous goods from malicious use, then terrorists could turn to the next best thing.

A possible solution is to make it mandatory for consignors or carriers to analyze security problems associated with the transportation of dangerous goods. All employers, or self-employed persons involved with dangerous goods would determine what measures are appropriate to their activities to reduce or prevent opportunities for terrorists.

These measures could include special locks on vehicles, on means of containment, on compound gates, or special parking spaces. There are hundreds of things that could be put in place. However, many of the measures taken by one employer may be different from those taken by another. In addition, there would be a need to make these measures secret to protect their efficiency.

One important element of the implementation of these measures would be the security awareness training that employers would provide to their employees (proposed in A-4).

One possible difference between A-1 and A-2 is that A-1 would require approval of the measures, as is required for an ERAP, while A-2 would not require approval.

A-3. Immediate reporting of security breaches

The objective is to provide authorities with immediate information on dangerous goods being taken over by persons not authorized to do so.

The *TDG Act* requires that any person who has charge, management or control of dangerous goods when an accidental release occurs or is imminent, make an immediate report to the authorities (normally the police or fire department) and provide appropriate response. The immediate report allows the dispatch of emergency responders to protect public safety.

A new list of situations would be added to the accidental release reporting limits as triggers for a security report and a security response. In almost all cases, the immediate report would be to the police. Since the emergency responders would come from various agencies, the person making the immediate report would have to specify the nature of the emergency, for example, a traffic accident or a theft.

It is expected that there would be only one report for an event and the report would only include a security portion, if there was reason to think that a security breach was involved.

The person who had charge, management or control of the dangerous goods or of the means of containment used to transport the goods at the time of the event, would also have to support response. It would be mandatory to file an immediate report in the case of apparent loss, theft, or misplaced goods, or in the event of threats to the dangerous goods.

A-4. Security awareness training

The objective is to ensure that anyone whose behaviour can have an impact on the security of dangerous goods is aware of the threat posed by the goods in the hands of terrorists.

In the *TDG Act*, safety requirements mean "requirements for handling, offering for transport or transporting dangerous goods, for reporting those activities and for training persons engaged in those activities".

The TDG Regulations prescribe the manner in which persons will demonstrate that they have been trained and how the employer of these persons will certify that they are properly trained.

The existing training requirement serves two purposes: first, to ensure that persons chosen by the employers to perform activities regulated by the *TDG Act* are employees trained to comply with the requirements and, second, to remind the employers of their liability in the event of non compliance.

The importance of compliance with security measures has greatly increased since September 11, 2001. The TDG Regulations would include security requirements.

Employers would have to put security measures in place (A-1 and A-2), and the security awareness training would be delivered to all employees by (or on behalf of) the employer. It may be that the level of security training required for employees who are remote from the dangerous goods would be different than that of employees who are actually involved in preparing the goods for transportation or transporting them.

Employers would not be allowed to issue TDG training certificates to an employee who had not completed the security awareness training. Furthermore, TDG training certificates would have to indicate that the employee had taken the security awareness training.

The existing requirements for the safety portion of the TDG training certificate would remain unchanged.

A-5. TDG Security Clearance Certificate

Under this proposal, any person who handles, offers for transport, transports or imports dangerous goods in Canada would have to have a valid TDG security clearance certificate. There would be exceptions where the threat to public safety is minimal, for example dangerous goods in limited quantities.

To obtain a certificate, a person would apply to the Security and Emergency Preparedness Directorate of Transport Canada and provide the required information. A background check would be conducted to determine if the person met the criteria.

Proposed criteria for the certificate:

- the applicant must not be subject to a court order issued under paragraph 34(1)(a) of the *TDG Act* prohibiting the person from engaging in an activity regulated under the Act;
- the applicant must not have been found guilty of a criminal offence and been sentenced to a penalty of one year or more in the ten years preceding the application;
- the applicant must be in possession of proof of Canadian citizenship or valid landed immigrant status; and
- the applicant must not have been ordered by a court to undergo psychiatric treatment as an intern for a period of more than sixty days in the five years preceding the application.

A person would not be permitted to handle, offer for transport or transport dangerous goods unless that person held a valid certificate. In addition, a person would not be permitted to allow another person to take charge, management or control of dangerous goods, unless that other person held a valid certificate.

There would be a renewal period or a re-verification cycle, a procedure to revoke the certificate and an appeal process in case of refusal or revocation.

The certificate would be in addition to other requirements set up under various legislation. For example, if a province required a specific security test for a commercial driver's license, then a driver who wished to transport dangerous goods in that province would need to meet the criteria for the provincial test as well as those for the TDG security clearance certificate.

Criteria would be refined in consultation with industry, other federal departments, other levels of government and other countries. Where possible, harmonization would be sought. Otherwise, possibilities of reciprocity would be analyzed; for example, Canadian and U.S.A. rules do not come under the same jurisdiction, however, this would not prevent one country from accepting the other country's certificate as equivalent.

The form of the certificate is open for discussion. Should it be federally issued, provincially issued, an endorsement on an existing document (driver's license) or a biometric card?

A-6. Industry Response to releases that are not accidental

In line with their ERAP requirements and their own safety programs, industry has established very good emergency response teams. Some industry response teams have agreed to provide support to public emergency response teams in circumstances other than when obligated by the *TDG Act*. In addition, Transport Canada would like to build on existing programs to promote security response expertise in general, not only for transportation events. As such, there may be links with issues A-1 and B-4.

However, there are technicalities to satisfy, such as **liability protection,** because section 20 can only be used for accidental releases in transport and **contracting authority,** because contracts

between Transport Canada and industry teams for non-accidental releases are not "incidental to the ordinary and well-recognized function" of the TDG Program.

How can the Program or the Act support these efforts?

B. New concepts

Concerns that we believe are not covered in the current *TDG Act*.

Issue B-1 appears more important simply because it is the basis for everything else. For example, the relative importance of any other issue would probably change if you were told that the Act does not apply to you. This issue was the one that led to the more drastic changes to the *TDG Act* in 1992. Subsection 3(2) of the current *TDG Act* comes from the legislator's decision to make the Act into a Public Safety Act. That decision resulted from the test questions similar to the ones listed in issue E-7.

B-1. Application of *TDG Act*

Subsection 3(2) of the *TDG Act* states: "*This Act applies in relation to all matters within the legislative authority of Parliament, including dangerous goods outside Canada that are carried on a ship or aircraft registered in Canada.*"

Subsection 3(1) says that the Act applies to activities conducted by governments.

Subsection 3(3) allows some activities to be excluded from parts of the Act by regulations or by permits.

Subsection 3(4) excludes specific activities that are already covered by other Acts, deemed to be equivalent to the *TDG Act*, and where the TDG Program would be inefficient. Consequently, there are specific exclusions for:

a) DND activities where the "goods" being transported do not lend themselves to our usual classification and packaging tests;

b) pipeline operations, where goods are not "packaged" and "offered for transport" in the sense we use the term in TDG; and

c) goods transported "in bulk" on ships, where the ship itself is the package.

It must be noted that these activities are governed by regulations that are at least as strict as the TDG Regulations.

The legislator's wish to make the application of the *TDG Act* as inclusive as possible was clear in 1992. The wording of the Act was carefully chosen to create legislation under the criminal law constitutional head of power. Also, the TDG Regulations which existed in 1992 already contained provisions to exclude some private activities on private properties, implying that without this exclusion, the requirements would have applied.

We still receive requests to exclude a field of activities or a sector of industry from the application of the *TDG Act*. Because of the nature of the Act, these are denied. Instead, we work with applicants to document the manner in which they intend to provide an equivalent level of safety and we then treat their request as a permit application. There are cases where the threat

to public safety is so low that we can exclude the application of some requirements. This is normally done in the TDG Regulations.

In conclusion, it is unlikely that this review will lead to a decrease in the field of application of the *TDG Act*.

Can it lead to an increase? In subsection 3(2), there is a reference to ships and aircrafts registered in Canada. The Act applies to any Canadian registered ship or aircraft, even if it is not in Canada. This reference comes from the *United Nations Convention on the Law of the Sea* where ships may be exempted from territorial laws of a State as long as the ship is engaged in what is known as innocent passage[2]. Of course, if the ship docks or is involved in activities that directly affect the sovereignty of the visited country, then the ship may be subject to the laws of that country.

Thus, when dangerous goods are loaded into or unloaded from a ship or an aircraft in Canada, the activity may be subject to the *TDG Act*. However, it is not clear, because of the conventions and associated traditions, whether the *TDG Act* applies to any dangerous goods that are transported through Canadian maritime economic zone or air space, if the goods are not loaded, unloaded or handled in Canada.

Since the adoption of the *TDG Act* in 1992, many changes in world affairs lead us to believe that there is a need for an explicit statement in the *TDG Act* to clarify its authority over dangerous goods transported through Canadian waters and Canadian airspace.

One scenario to which such an authority would apply is the possible transport of plutonium between Japan and Europe, either by ship through the North-West passage, or by air through Canadian airspace.

B-2. Estoppels

In the context of TDG, estoppels result from the application of a principle of law by which an authority may waive prosecution despite an apparent infraction. It exists outside the framework of any specific piece of legislation. For example, when a police officer gives you a warning to get a headlight fixed on your car, you are benefiting from the principle of the estoppel as the police officer agrees to not give you a ticket if you proceed in a reasonable fashion to repair the headlight.

Normally, estoppels are to be used in situations where the risks associated with the infraction are sufficiently small that, with some conditions, continuing transport for a short time does not increase the threat to public safety. But they can be used in more risky situations where all other procedures are even more risky. An example would be to allow the transport of a defective rail car because it should be more of a risk to try to repair it in the middle of town. Of course, in these cases, conditions form part of the agreement.

---

[2] Innocent passage: The right of all ships to engage in continuous and expeditious surface passage through the territorial sea and archipelagic waters of foreign coastal states in a manner not prejudicial to its peace, good order, or security. Passage includes stopping and anchoring, but only if incidental to ordinary navigation or necessary by force majeure or distress, or for the purpose of rendering assistance to persons, ships, or aircraft in danger or distress.

Of course, if there is an accident, the estoppel does not absolve anyone from being in non-compliance at the time of the accident.

Over the last decade, estoppels have been used in the transportation of dangerous goods to reduce risk, but not to the level of safety of full compliance, something for which there is no specific authority in the *TDG Act*.

B-3. Notices of defect *(also known as Recalls)*

The notices described in subsection 9(2) of the *TDG Act* cover only defective construction and apply only to manufacturers or importers of standardized means of containment. It is proposed to extend the application of subsection 9(2) to cover defective repairs, testing, etc., and to persons who distribute the means of containment.

The details would be in the TDG Regulations. In practice, the notice of recall would be applied if there were reasonable grounds to believe that a certain type of repair affected the safety of a group of means of containment (by category, date, location). For example, all means of containment that were repaired at XYZ shop between the dates of XX and YY and where the repair involved Method A welding. In such a case, the repair shop would be required to issue a notice to all customers who had a means of containment welded, using Method A, between these dates.

The Regulations would also have fallback positions and an appeal process.

The same principles could apply to persons who design, test, recondition, recycle, fill, etc. as long as the means of containment were still intended to be used for transporting dangerous goods.

Please note that a recall need not require the physical return of the means of containment.

B-4. Emergency Response Assistance Network

Section 7 of the Act establishes the requirement to have in place an Emergency Response Assistance Plan (ERAP) before offering for transport or importing certain dangerous goods. In Canada, industry went further and set up a high quality network of emergency responders. They provide assistance to public responders, even in cases that do not involve a company's own dangerous goods (e.g. similar substances, competitor's dangerous goods).

However, this puts them at a global disadvantage against countries without such programs. This disadvantage may prompt the reduction of the added benefits that Canadians get from the industry programs. How can industry be encouraged to maintain these programs?

One way is to provide liability protection similar to section 20 of the *TDG Act*. Should we do more, such as mandate response times? Provide for direct activation of response plans rather than the indirect activation used today?

B-5. People who screen persons or means of containment

There are people who are responsible for screening persons or means of containment to ensure that they are not carrying dangerous goods or are not loaded with dangerous goods, or that they are in compliance with the requirements of the *TDG Act*. More and more, screening personnel work for organizations that do not offer for transport, handle, transport or import dangerous goods. The Act does not apply to them nor do they have any power under the Act.

There is a need to ensure that screening personnel are trained to recognize dangerous goods and to understand what requirements apply to the goods, to the persons or to the means of containment. The responsibility for this training would, under the traditional approach of the *TDG Act*, rest with the employer of these persons.

There may also be a need to provide some duties to the screening personnel, such as the obligation to report that a person or means of containment is not in compliance with the TDG Regulations. If the screening is done by the carrier, then there is no problem as the carrier controls who or what is transported and under what conditions. In this review, we must deal with the situation where the screening personnel are neither employees nor representatives of a carrier, such as Customs officers and screening staff at airports.

B-6. Readily available documents

The *TDG Act* provides sufficient authority to regulate how shipping documents are kept and made available by persons who handle, offer for transport or transport the dangerous goods described in the document.

Sometimes, copies of the shipping documents are kept in offices and end up being used in case of emergency. In the *Technical Instructions for the Safe Transport of Dangerous Goods by Air* published by the International Civil Aviation Organization, there is a requirement to keep a copy on the ground while the goods are transported so that it "*must be readily accessible to the aerodromes of last departure and next arrival point, until after the flight.*"

It is unclear whether the *TDG Act* applies to the persons retaining the copies, especially if third parties are involved (as in B-5). It is unclear if the authority to inspect can fully apply to persons who hold documents on behalf of regulated persons, but who are not themselves persons who handle, offer for transport or transport dangerous goods. Sometimes, especially in multi-modal situations, an electronic version of the document is sent directly to a subsequent carrier while the paper document remains with the dangerous goods. The electronic document goes through third parties like agents and brokers who are not handling, offering for transport or transporting.

Are agents and brokers part of the chain responsible for producing or retaining copies of shipping documents?

B-7. Application of requirements in standards for means of containment

The standards under which means of containment are designed, manufactured, repaired, reconditioned, tested, filled, etc., state that certain persons have to register with Transport Canada.

However, the *TDG Act* does not apply to many of these persons in a manner that could make the standard requirements applicable by law. The standard may specify a quality control system but the requirements of such a system cannot be enforced.

There is a link between issues B-7 and B-3. However, they are distinct issues.

B-8. "Non-Dangerous Goods" carriers

There are many carriers who declare themselves "non-dangerous goods" carriers.

Air carriers must explicitly declare in their Operations Manual, approved by Transport Canada, whether they will carry dangerous goods or whether they are "non-dangerous goods" carriers. In other modes, carriers do not have to advise Transport Canada; however, they may have to advise others, e.g. their insurance company.

Should the *TDG Act* apply to these non-dangerous goods carriers to ensure that their staff is trained to recognize the presence of dangerous goods or security problems associated with dangerous goods? There may be links to issues A-3, A-4, and B-5.

B-9. Operating conditions

Should the *TDG Act* provide authority to regulate vehicles carrying dangerous goods for such things as special speed limits or more frequent mechanical inspections? Should we regulate other conditions under which dangerous goods should or should not be transported, or routes to be used?

One possible area where the discussion could take us is whether the *TDG Act* should provide authority to forbid dangerous goods from being transported under certain weather conditions. In practice, the details would be found in the TDG Regulations. For example, weather limits could differ from one category of dangerous goods to another or from one mode of transport to another.

The Web site provides examples of accidents where weather conditions may have played a role in increasing the threat to public safety.

B-10. Undue threat to public safety

There are cases where a TDG regulated activity is done in a manner that creates undue risk to public safety. For example, if a means of containment is involved in an accident and there is visible damage to the means of containment, yet one knowingly continues to transport the dangerous goods in that means of containment, it may create a threat to public safety that is greater than that implied by "using a means of containment that is not in standard." In such cases, we can proceed by indictment (section 33). However, if the damage is not to a part of the means of containment regulated by TDG, such as the tires on a road vehicle, there may be a threat to public safety not recognized in the TDG legislation. There are cases where the threat can be significant.

The Criminal Code can be used to cover some of these cases; unfortunately, we may have to wait for a death or extensive pollution before being able to proceed. The idea is to ensure that

dangerous goods are transported safely at all times, including after an accident to the means of transport.

Should the *TDG Act* specify that a means of containment or a vehicle involved in a reportable accident cannot be used to transport dangerous goods unless it has been inspected by the appropriate authority and declared to meet all standards and requirements?

Should the *TDG Act* have some general provision that creates an offence for the handling, offering for transport or transportation of dangerous goods in a manner that creates undue threat to public safety?

B-11. Examining failed means of containment

Means of containment sometimes fail to the extent that it is unreasonable to repair them in a manner that would put them back into compliance. TDG Inspectors should be authorized to request, for the purpose of examination, all or a portion of the means of containment that have failed, especially those that have failed during normal conditions of transport (including cases where there were no infractions). The purpose of the examination is to discover how the means of containment failed. The examination may include, for example, sectioning the means of containment for analysis.

C. Concepts which are thought to be covered in the current *TDG Act*

In this section, we are not seeking new authorities but rather we want to fix some of the wording so that the Act can be applied in the intended manner. This is based on documentary evidence, for example "Behind the Words", an interpretation document prepared from Parliamentary documents used for Committee readings in the House and in the Senate.

C-1. Standardized means of containment

Because of the manner in which the phrase "standardized means of containment" is used throughout the Act, there remain situations where a means of containment used to transport dangerous goods could present a threat to public safety and where there is doubt as to the applicability of the *TDG Act*.

For example, imagine someone knowingly or unknowingly distributing, as standardized, a non-standardized means of containment. As soon as we prove that the means of containment is not standardized, do we lose the authority to order a recall? Does an inspector instantly lose the authority to inspect under sub-paragraph 15(a)(ii) the means of containment suspected of being non-standard? This is not what the legislator wanted.

Also, do we need an explicit prohibition in the *TDG Act* to prevent the use of a means of containment that is not in compliance with the standards that are supposed to apply to it? Do we need to prohibit filling a tank which is not in compliance? Does filling a tank beyond the quantity limit set out in the standard render the tank non-compliant?

C-2. Persons offering for transport to themselves

The wording of the Act appears to treat the person who offers for transport and the person who transports as two separate persons. Interpretations in 1992 were that the *TDG Act* would clearly apply in cases where the two are the same individual. Policy documents prepared in early 1992 confirm that this was the original intent of the legislator.

However, it appears that interpretation may not be as solid as first thought. Maybe a simple sentence in the definitions (or elsewhere) could be sufficient.

C-3. Safety marks

Throughout the Act, we use this term to speak of marks intended to indicate the presence of a danger and of marks intended to show that a means of containment meets a standard.

Clearly, there are two categories of marks. We should find two short distinct names for them, other than "dangerous goods safety marks" and "certification safety marks". What about danger marks and certification marks?

C-4. Importer

When the *TDG Act* gave the importer the same duties as the person offering for transport, it was thought that there would always be a person in Canada who would ensure that the dangerous goods are transported in compliance with the requirements.

There must always be at least one person in Canada who is legally responsible of the goods. This is the person we would turn to should there be a problem.

The current Act does not mean to include agents or brokers in the definition of "importer". Is it clear enough?

C-5. Documents that an inspector may request or see

We thought we had everything covered (e.g. computer files). However, technology moves even faster than we thought. Also, we have missed certain older formats that are still in use (e.g. microfilms). A change in definition may be sufficient (which would make this a category D issue) but be careful with the link to issue B-6.

C-6. Privileged information

Information communicated to CANUTEC is privileged by virtue of paragraph 24(1)(b). The legislator wanted to make sure that persons facing a threat to public safety posed by dangerous goods would feel free to contact CANUTEC and ask any question without worrying about how their question would be interpreted after the fact.

Such conversations and the information they contain are privileged. However, we use that information to prepare internal documents. Are the internal documents (or the part containing the privileged information) privileged information?

C-7. TDG Inspector authority

We claim that the authority of TDG inspectors, for the purposes of this Act or any of its provisions, are clearly described in the *TDG Act*. Not everyone agrees.

C-8. Federal-Provincial-Territorial discrepancies in legislation

We claim that the Act contains sufficient authority (e.g. section 4, Agreement with Provinces) to resolve any discrepancy in legislation including wording and application of the wording.

In general, all provinces and territories have adopted, in their own TDG Regulations, wording that is identical or equivalent to the wording of the federal TDG Regulations.

Some provinces have added requirements that are unique to their needs (e.g. Quebec and British Columbia have requirements specific to tunnels.) These additional requirements do not cause any conflicts.

However, some comments suggest that there may be cases where words in a provincial regulation are not interpreted in the same manner as the same words in the federal legislation. This is a discrepancy in the application of the wording. These cases are rare; however they can be very annoying.

Can the *TDG Act* do more than it already does to enhance agreement among levels of government?

D. Fixing the wording

Some portions of the Act are not as easy to interpret because sentences are complex, the words are subtly different between the English and French versions or we use defined words in a way that does not quite fit the definition. Sometimes words have to be changed because we refer to another Act which has changed name.

We have received many requests to examine a word. There may be hundreds of words to be examined during this review. We believe that most will remain unchanged because a similar examination was done when the *TDG Act* was written in 1992.

We do not list all the words to be examined. Below are examples:

D-1. Permits

The word "permit" is misleading in that no one requires a permit to comply with the *TDG Act*. The TDG permit is a permission to deviate from the Act. In general, it is false for anyone to state that they cannot offer for transport or transport their product unless they are granted a permit because the dangerous goods can be offered for transport and transported in compliance with the TDG Regulations. There is a suggestion that the term "permit for equivalent level of safety" be changed, to "certificate of non-compliance" or some other similar term.

Furthermore, because "permits" become part of the prescribed manner in which one may transport dangerous goods, we have tried to make the information available. Anyone may find out which permits exist for a particular dangerous goods and review the conditions under which these goods can be carried with an equivalent level of safety.

Some persons have suggested that the system used to make permit information available is not user-friendly and should be improved. This suggestion has been passed on to the appropriate Branch in the TDG Directorate.

If we grant a permit under the federal *TDG Act*, does provincial law still apply (and vice-versa)? Should there be a permit application fee?

D-2. Emergency Response Assistance Plans

There is discussion on "Who is responsible for having an ERAP?" In Transport Canada, the answer seems clear. It also seemed clear in Parliament in 1992.

The discussions focus more on the interpretation of some details in the application of the wording in the *TDG Act* and Regulations, not really on changing the words in the Act.

However, depending on how the discussions evolve, there may be an impact on the wording of the Act.

D-3. All words defined in section 2 of the Act (and any word used in the Act)

We have received requests to examine over one hundred words. We will not list them here; however we may compile them as a separate list. We'll see in the Spring of 2004.

E. Automatic issues

Every time a legislative text is reviewed some issues are automatically raised: is this legislation still needed? are the objectives still valid? does it interfere with other programs? are there unwanted overlaps? does it support government goals?

We do not know in advance what issues, if any, will lead to changes in legislation requiring Cabinet approval. Notwithstanding, as a policy, Transport Canada usually applies tests similar to the ones listed below, to its initiatives.

In a Memorandum to Cabinet, we must address issues such as:

E-1. Impact on the environment

The TDG Program contributes to the Government's objectives regarding the environment. In particular, we must ensure that we do not create any conflicts with legislation intended to protect the environment, for example the *Canadian Environmental Protection Act (CEPA).*

In addition, Transport Canada has a policy on protecting the environment. Any proposal submitted for the approval of the Minister must meet the requirements of Transport Canada's Strategic Environmental Assessment (SEA). Although we believe that the *TDG Act* has no

negative impact on the environment, since no one is required to routinely conduct activities that may hurt the environment, we must still look at any proposed changes in light of the SEA.

E-2. Impact on trade and competitiveness

Safety costs money. In a public safety program applied to transportation, this is a delicate topic as the cost is mostly borne by one group, the industry, for the benefit of another group, the public.

Wherever possible, the *TDG Act* provides a high level of public safety for a relatively low marginal cost in equipment, devices and upgrades. In addition, flexibility is built into the requirements so that the regulated persons are normally presented with various ways of delivering an equivalent level of public safety while offering for transport or transporting dangerous goods.

We have to ensure that these principles continue to serve us whenever we modify the *TDG Act*.

E-3. Federal-Provincial-Territorial considerations

Any modification to the *TDG Act* must continue to take into account jurisdictional divisions of power between the levels of government. In addition, we must continue to ensure that the *TDG Act* allows the federal government to discharge its duties and allows the provinces and territories to discharge theirs.

Finally, given that the TDG Program has led to a very harmonized set of TDG requirements at all levels, we must ensure that any change to the Act does not harm the level of harmonization.

E-4. International and inter-program harmonization and reciprocity

We have to ensure that any proposed modification does not harm trade efficiency or set up trade barriers unless there is a strong public-safety reason to do so. We have to ensure that any proposed modification does not interfere with Canada's obligation, under multilateral agreements, on the environment or trade, for example.

Because the TDG Program is harmonized at the global level and integrated with other domestic and international programs, we expect that any proposed modification that would interfere with this concept would also interfere with the TDG Program. We will have to explicitly verify the impact of each proposed modification.

E-5. Links with other programs

We will have to analyze the possible impact of any modification to the *TDG Act* on other programs within Transport Canada, at the federal level (the Criminal Code) and at the provincial level. This is where one would discuss overlaps and dual coverage which means two Acts covering the same activity but from different points of view.

It is generally accepted that the *TDG Act* does not pre-empt other Acts and that other Acts cannot pre-empt the *TDG Act*. Therefore, it may very well be that more than one Act applies simultaneously to the same activity.

As a minimum, we must not create conflicts in law, that is situations where the only choice that a person has to comply with one Act is to commit an infraction against another. We must also look at situations where compliance is still possible but very difficult.

E-6. Link with other government priorities

Other government policies are usually announced in the Speech of the Throne. The policies that will apply to proposed modifications to the *TDG Act* will be known as we get closer to Fall 2004. As a minimum, the priorities listed above (E-1 to E-5) will apply.

E-7. Relevance of the program

This issue is subsumed in the E issues, especially E-6. However, in 2004, the Government explicitly identified six questions as a test of program relevance. They are:

- Does the program continue to serve the public interest?
- Is this a legitimate and necessary role of government?
- Is the current role of the federal government appropriate?
- Are there parts of the program that could be transferred to other sectors or to other levels of government?
- Can the program be made more efficient?
- Is the program affordable?

F. Issues outside the scope of review

We have received comments which we do not believe are issues for the review of the *TDG Act*. In some cases, it is because the issue deals with the Regulations rather than the Act. In such cases, the issue was passed on to the appropriate Branch in the TDG Directorate.

Other issues are covered by other federal or provincial legislation in Canada while others are not directly aimed at the promotion of public safety.

Of course, that is based on our opinion. We have listed the issues below in case our opinion needs to be adjusted. If you feel that we have misunderstood the issue and that it should not be set aside, please let us know.

F-1. Consolidated implementation guideline for "Clear Language" TDG Regulations.

The comment dealt with the manner in which the TDG Regulations should come into force. An issue with regulations or enforcement.

F-2. Notice requirement for amendments to Regulations to be more detailed in the Act.

In the *TDG Act*, only section 30 addresses this issue. However, the manner in which amendments to Regulations can be presented is already subject to other legislation and government policies which establish detailed procedures.

F-3. Harmonization with USA

The Act already provides sufficient authority to recognize international and other countries' requirements where it is advisable to do so, usually as alternative ways of complying. However, the topic can still be discussed under issue E-4.

F-4. "Ticketing" Should the provisions of the *Contraventions Act* be extended to provide for ticketing of TDG offences under the *TDG Act*? This is already possible. Whether it should be done is an enforcement issue.

F-5. Misleading safety marks (section 6 of the *TDG Act*) The Regulations are clear (we hope) as to when a safety mark is required. However, there is some doubt as to when a safety mark is forbidden. For example, if a truck carries more than 500 kg of propane, a placard is required. If a truck carries no propane, then it is clear that a mark, such as a placard or a UN number indicating that it carries propane, is misleading.

Somewhere, as the quantity on board goes down, there is a point where the mark become misleading. Is it 500 kg? 400 kg? 300 kg? 250 kg? It appears to be an issue for "enforcement."

F-6. Road Tunnels. Two provinces, Quebec and British Columbia, already have requirements dealing with dangerous goods in road tunnels. There does not appear to be a need for the *TDG Act* to be involved.

Révision de la
Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses

Document de consultation 2004

(20 avril 2004)

Nous sollicitons des commentaires de tous

Ce document est publié à la fois dans le Bulletin de nouvelles du TMD et sur le Web. La version Web[1] sera mise à jour à mesure que les questions s'ajoutent, sont modifiées ou disparaissent.

Le but de ce document est de solliciter de nouvelles questions ou des commentaires sur les questions déjà soulevées.

Vous pouvez notamment corriger notre compréhension d'une question, proposer des solutions ou nous avertir des effets que pourraient avoir les solutions sur d'autres aspects de la société canadienne (par exemple, l'économie, le commerce). Nous acceptons aussi les encouragements.

Faites parvenir vos commentaires par courriel (**LoiTMD@tc.gc.ca**) ou par la poste : **Révision de la Loi sur le TMD, ASDE, 9è étage, Tour C, Ottawa (Ontario) K1A 0N5.**

Prise de décisions à l'automne 2004

L'étape de discussion publique devrait se continuer jusqu'en octobre 2004. À mesure que cette date approchera, les discussions toucheront de plus en plus les solutions proposées.

À l'automne 2004, la direction générale du TMD, de concert avec le groupe de travail fédéral-provincial-territorial, les ministères et les agences fédérales, discuteront des solutions proposées.

Le programme sur le TMD est un programme national, administré conjointement par le fédéral, les provinces et les territoires. Un des rôles du groupe de travail est d'harmoniser de façon efficace les exigences du TMD partout au Canada et de coordonner leur mise en application afin d'utiliser efficacement les ressources des programmes impliqués.

Les provinces et les territoires harmonisent leur règlement en TMD avec le règlement national et participent au développement du règlement canadien. Plusieurs ministères et agences du fédéral participent soit en mettant en application leurs propres règlements, notamment les exigences d'emballage de la *Loi sur les explosifs*. Par conséquent, les autres ministères et les autres paliers de gouvernements seront consultés lors de la prise de décision.

Il faut noter, à cet égard, que le libellé d'une question n'est pas un gage de la décision finale souhaitée pour cette question. Il est encore tôt dans le processus et nous ne cherchons qu'à bien saisir le sens des commentaires; lorsqu'une nouvelle question apparaît, nous l'ajoutons à la liste selon la catégorie la plus appropriée. Plus tard, à mesure qu'avanceront les discussions, des questions pourront apparaître, être modifiées ou disparaître.

---

[1] http://www.tc.gc.ca/tmd/consultation/revisionloi/questions/menu.htm

Structure du document

Les questions sont présentées en six catégories représentées par des majuscules :

A- Sûreté (pour contrer l'utilisation malveillante des marchandises dangereuses),
B- Nouvelles idées (ajouter ou enlever des pouvoirs dans la loi)
C- Ajustement des pouvoirs (pour assurer l'objectif original prévu en 1992)
D- Corrections techniques (mots, définitions, références)
E- Questions politiques (obligatoires pour toute révision législative)
F- Hors-révision (questions qui touchent d'autres lois ou des règlements).

Le document publié dans le Bulletin de nouvelles du TMD comprend les questions qui étaient connues le 15 mars 2004. La version sur le Web sera modifiée au besoin.

Qu'a-t-on fait jusqu'à maintenant

Puisque nous avons déjà 40 questions vous indique que nous en recevons depuis quelque temps déjà. Lorsque la *Loi sur le TMD* fut adoptée au parlement en 1992, il y eu une promesse de révision après 10 ans. À l'été 2001, nous nous préparions à amorcer la révision dès juin 2002 lorsque survinrent les événements du 11 septembre 2001.

L'attention s'est aussitôt portée sur l'utilisation possible de marchandises dangereuses comme armes. On a vite compris que les marchandises qui peuvent servir d'armes sont les mêmes que celles pour lesquelles la *Loi sur le TMD* exigeait des Plans d'intervention d'urgence (PIU).

Nous avons contacté tous ceux qui avaient un PIU pour confirmer qu'ils avaient volontairement pris des mesures pour protéger ces marchandises dangereuses des terroristes. Il y a eu aussi des discussions avec les provinces, les territoires, les ministères fédéraux et les agences gouvernementales pour empêcher l'utilisation malicieuse des marchandises dangereuses.

En même temps, l'industrie canadienne élaborait des mesures pour améliorer la sûreté; elle mettait ses équipes d'interventions spéciales à la disposition des autorités publiques dans des situations hors du transport.

Lors de nos rencontres avec l'industrie et les paliers de gouvernement, nous avons discuté du besoin d'ajouter des pouvoirs dans la Loi pour régler les questions futures de sûreté et nous leur avons demandé s'ils avaient d'autres problèmes touchant la *Loi sur le TMD*.

Pour préparer la consultation publique, nous avons créé un site Web à l'automne 2003 et avons avisé plusieurs intéressés, notamment les inspecteurs du TMD, les provinces et les territoires par l'intermédiaire du groupe de travail, les ministères et agences du fédéral, les comités consultatifs en transport et certaines associations de l'industrie.

Liste des questions soulevées au 5 avril 2004

A. Questions touchant la sûreté

Lorsque la révision interne débuta tôt en 2002, l'importance allait aux questions de sûreté et on a vu l'adoption par l'industrie de mesures visant à améliorer la sûreté.

On a d'abord cru que la définition de « sécurité publique » dans la Loi inclurait la sûreté de façon implicite. Cependant, des opinions légales plus récentes proposent qu'il faudrait un libellé explicite dans la Loi pour autoriser l'application des mesures de sûreté.

Pour chacune des questions de sûreté, ou pour l'ensemble, il faudra se demander s'il vaut mieux que l'autorité légale soit placée dans la *Loi sur le TMD* ou ailleurs.

A-1. Plans de sûreté pour les marchandises dangereuses qui exigent un PIU

Les plans de sûreté imiteraient les Plans d'intervention d'urgence (PIU, article 7 de la *Loi sur le TMD*) pour les marchandises dangereuses qui pourraient servir d'armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires. Le plan de sûreté inclurait la capacité d'intervention de l'industrie.

Il existe des marchandises plus dangereuses que d'autres. Le Règlement identifie, pour celles-ci, des quantités ou concentrations au-delà desquelles il faut prendre des mesures de sécurité spéciales.

L'article 7 de la *Loi sur le TMD* stipule qu'avant toute demande de transport ou importation d'une certaine marchandise dangereuse en quantité ou concentration prévue par règlement, il faut disposer d'un plan d'intervention d'urgence agréé qui indique tous les moyens mis en œuvre pour intervenir ou pour venir en aide aux intervenants en cas d'accident impliquant la marchandise.

Chaque expéditeur et importateur est responsable du plan qui couvre sa marchandise dangereuse, notamment du bon fonctionnement de l'équipement et de la disponibilité des experts. Souvent, les expéditeurs d'un même secteur, par exemple, les expéditeurs de propane, mettent en commun leurs ressources et, par contrats multilatéraux, rendent disponibles leurs ressources pour tout accident mettant en cause une marchandise similaire, même si elle appartient à un concurrent.

Lors des analyses de sûreté qui ont suivi le 11 septembre 2001, l'attention des responsables de la sécurité et de la sûreté dans les transports s'est portée sur les occasions dont pourraient profiter les terroristes. Il fut impossible d'ignorer les marchandises dangereuses.

On s'est vite aperçu que les envois pour lesquels la *Loi sur le TMD* exige un PIU ont des propriétés telles qu'en cas d'attaque les mettant en cause, ces marchandises pourraient se comporter comme des armes chimiques, biologiques ou radiologiques.

Plusieurs expéditeurs, surtout ceux regroupés sous des PIU communs, ont vite réalisé cette menace et ont volontairement mis en place des mesures préventives pour réduire les possibilités que leurs envois tombent entre les mauvaises mains.

Le plan de sécurité s'appliquerait à tous les envois pour lesquels la *Loi sur le TMD* exige déjà un PIU. Les expéditeurs, les transporteurs et les importateurs auraient à démontrer qu'ils ont mis en place un plan de sûreté agréé avant même de procéder à l'offre en vue du transport ou à l'importation des marchandises visées.

Ces plans seront en ajout mais distincts des PIU. Ils pourraient être inspectés par des agences différentes. De plus, leur contenu ne pourrait pas faire l'objet de publication ou de diffusion.

Nous cherchons aussi des idées qui encouragerait l'industrie à maintenir ses efforts qui vont plus loin que la sûreté durant le transport. On pourrait, par exemple, offrir une protection de la responsabilité civile ou un remboursement des dépenses, et il pourrait y avoir un lien avec A-6.

A-2. Mesures de sûreté pour tous les envois de marchandises dangereuses

Les envois exigeant un PIU sont couverts en A-1. Mais, il faut couvrir les autres marchandises dangereuses qui, entre des mains expertes, pourraient aussi servir d'armes. Elles sont moins intéressantes parce qu'il faudrait les transformer avant de s'en servir mais si on protège les marchandises les plus attrayantes, les terroristes pourraient alors se tourner vers les autres.

On propose de rendre obligatoire pour les transporteurs et expéditeurs l'analyse des problèmes de sûreté associés aux activités connexes au transport des marchandises dangereuses. Tous les employeurs ou travailleurs autonomes détermineraient, selon leurs activités impliquant des marchandises dangereuses, les mesures propres à réduire ou empêcher les occasions pour des terroristes.

Par exemple, on pourrait faire poser des serrures spéciales sur les véhicules, sur les contenants, sur les clôtures ou espaces de stationnement spéciaux. Il y aurait des centaines de façons de faire. Cependant, les mesures prises par un employeur pourraient être différentes de celles prises par un autre. De plus, il faudrait que ces mesures demeurent secrètes afin de ne pas nuire à leur efficacité.

Un élément important de la mise en place de ce plan serait la formation et la sensibilisation à la sécurité que l'employeur aurait à fournir à ses employés (voir question A-4, au bas).

Les mesures proposées en A-1 ferait l'objet d'une approbation, comme pour les PIU, alors que celles proposées en A-2 ne le feraient pas.

A-3. Obligation de rapporter immédiatement les problèmes en sûreté

Le but est de fournir aux autorités de l'information immédiate sur des marchandises dangereuses qui tombent sous le contrôle d'individus non autorisés.

La *Loi sur le TMD* exige que la personne qui est responsable des marchandises dangereuses au moment d'un rejet accidentel réel ou imminent entreprenne des mesures d'intervention et qu'elle signale immédiatement le danger aux autorités appropriées, habituellement la police ou les pompiers. Ce rapport immédiat permet de déclencher une intervention rapide visant à protéger la sécurité publique.

On ajouterait une nouvelle liste d'éléments déclencheur pour l'obligation de signaler la situation dangereuse et pour intervenir. Dans presque tous les cas, on signalerait la situation à la police. Puisque l'intervention première pourrait venir d'autres agences, il sera important que le rapport immédiat explique la nature du danger, notamment, est-ce un accident routier ou un vol?

Il ne faudrait qu'un rapport par incident et ce rapport inclurait une section sur la sûreté seulement si on pense qu'il y a un problème de sûreté.

La personne responsable des marchandises dangereuses ou du contenant qui les transportait au moment de l'événement devra aussi mettre en oeuvre les ressources à sa disposition pour intervenir. Il faudrait signaler tout cas de vol, perte, détournement, disparition ou menace.

A-4. Formation en sûreté

Le but est de s'assurer que toute personne qui peut avoir un impact sur la sûreté des marchandises dangereuses soit consciente des menaces terroristes.

Dans la *Loi sur le TMD*, les règles de sécurité régissent la manutention, la demande de transport et le transport des marchandises dangereuses, l'établissement de rapports relatifs à ces activités et la formation des personnes qui se livrent à celles-ci.

Le *Règlement sur le TMD* prescrit la façon par laquelle les gens peuvent démontrer qu'ils sont formés et par laquelle l'employé certifie que ses employés sont formés.

Les exigences de formation en sécurité visent deux buts : premièrement, s'assurer que les personnes choisies par un employeur pour exécuter des activités réglementées soient formées à se conformer aux règles de sécurité, et deuxièmement, pour rappeler aux employeurs leur responsabilité en cas de non-conformité.

L'importance de suivre des mesures de sûreté a augmenté depuis le 11 septembre 2001. Le *Règlement sur le TMD* comprendra des règles de sûreté.

Les employeurs devront mettre en place des mesures de sûreté (A-1 et A-2). La formation en mesures de sûreté deviendrait obligatoire pour tous les employés; cette formation serait donnée par l'employeur ou en son nom. Il se peut fort bien que le niveau de formation pour un employé qui est loin de la marchandise soit différent que le niveau pour un employé qui la manutentionne.

Un employeur ne pourrait plus émettre un certificat de formation en TMD à un employé qui n'a pas suivi la formation en mesures de sûreté. De plus, les certificats de formation en TMD devront porter une mention attestant que l'employé a suivi la formation en mesures de sûreté.

Les exigences touchant le certificat de formation de sécurité en TMD restent inchangées.

A-5. Une attestation de sûreté du TMD

Une attestation de sûreté du TMD serait obligatoire pour quiconque se livre à la manutention, à la demande de transport, au transport ou à l'importation de marchandises dangereuses. On ferait exception là où le risque est minime, notamment pour des quantités limitées.

Pour obtenir une attestation de sûreté du TMD, il faudrait faire une demande à Sûreté et Préparatifs d'urgence (Transports Canada) et fournir les renseignements nécessaires. Il y aurait une vérification des antécédents pour déterminer si la personne rencontre les critères.

Critères proposés pour l'obtention de l'attestation :

- la personne ne doit pas être sous le coup d'une ordonnance émise en vertu de l'alinéa 34(1)(*a*) de la *Loi sur le TMD*, interdisant à cette personne l'exercice d'activités régies;
- la personne ne doit pas avoir été trouvée coupable d'un acte criminel et condamnée à une peine d'au moins un an, au cours des dix dernières années;

- la personne doit détenir le statut de citoyen canadien ou d'immigrant reçu; et
- la personne ne doit pas avoir été sous une ordonnance lui enjoignant d'être internée plus de soixante jours pour suivre des traitements psychiatriques, au cours des cinq dernières années.

Une personne ne pourrait pas se livrer à la manutention, à la demande de transport ou au transport de marchandises dangereuses à moins de détenir une attestation valide de sûreté du TMD. De plus, nul ne pourrait permettre à une personne de prendre le contrôle de marchandises dangereuses à moins que cette personne ne détienne une attestation valide de sûreté du TMD.

Il y aurait des cycles de renouvellement ou de re-vérification, un processus de révocation et d'appel en cas de refus ou de révocation de l'attestation de sûreté du TMD.

L'attestation de sûreté en TMD s'ajouterait à toute autre exigence qui pourrait être en vigueur sous d'autres lois. Par exemple, si une province établit des critères de sûreté visant l'émission de permis de conduire commerciaux, alors un camionneur voulant transporter des marchandises dangereuses dans cette province pourrait avoir à satisfaire aux exigences de la province et à ceux de l'attestation de sûreté du TMD.

Les critères seront déterminés en consultation avec l'industrie, les autres ministères fédéraux, les autres paliers de gouvernement et les autres pays. Lorsque cela est possible, on visera l'harmonisation. Autrement, on analysera les possibilités de réciprocité; par exemple, les critères au Canada seront juridiquement distincts de ceux aux États-Unis, mais cela ne devrait pas empêcher un pays de reconnaître l'attestation de l'autre comme étant équivalente.

On peut aussi discuter du format du certificat. Devrait-il être émis par le fédéral ou les provinces? Serait-ce un endossement sur un certificat existant (notamment, le permis de conduire) ou une carte biométrique?

A-6. Intervention de l'industrie lors de rejets non-accidentels

Suivant leur obligation envers les PIU et leurs propres programmes de sécurité, l'industrie a mis sur pied de très bonnes équipes d'intervention. Plusieurs acceptent de prêter main-forte même lorsque la *Loi sur le TMD* ne les oblige pas. De plus, Transports Canada aimerait se servir des programmes existants pour augmenter l'expertise en intervention afin qu'elle serve en général, pas seulement dans le transport. Il pourrait y avoir des liens avec A-1 et B-4.

Cependant, il nous faut satisfaire à certains besoins, notamment la **protection de la responsabilité** (l'article 20 ne protège que lorsqu'il s'agit d'un rejet accidentel, durant le transport), et le **pouvoir de prendre des ententes** parce qu'un contrat entre Transports Canada et une équipe privée pour les rejets non-accidentels n'est pas accessoire à la conduite des affaires normales et reconnues du programme sur le TMD.

Comment peut-on encourager ces efforts par le programme ou la *Loi sur le TMD* ?

A-7. Utilisation de mesures technologique pour la sûreté

Plusieurs proposent de mettre en place des outils technologiques pour gêner les efforts des terroristes ou pour leur rendre moins accessibles les marchandises dangereuses. La plupart de

ces propositions ne nous sont pas envoyées dans le cadre de la révision de la loi. Nous devons cependant tenir compte de leurs impacts sur la Loi, le Règlement et le Programme sur le TMD.

Certains moyens visent à suivre la trace des marchandises, soit de façon passive (pour savoir où elles sont), soit de façon active pouvant, notamment, avertir les responsables et allant même jusqu'à pouvoir immobiliser le véhicule par signal satellite. La Californie étudie la possibilité d'imposer par loi des moyens de suivre à la trace des envois de marchandises dangereuses et d'immobiliser les véhicules dans des cas précis.

Certains proposent qu'il serait bon pour la sûreté d'enlever les plaques de danger. Alors, disent-ils, une fois les plaques enlevées, le programme de sécurité devra se servir du système mis en place pour la sûreté.

Pour le programme du TMD, la question d'enlever les plaques de danger est un point critique pour de nombreux intéressés. Nous avons déjà reçu des commentaires de l'association canadienne des chefs de pompiers.

A-8. Vandalisme

La question du vandalisme est à cheval entre la sûreté et la sécurité. Le résultat du vandalisme, lorsqu'il est pratiqué sur des contenants de marchandises dangereuses, peut certainement être une menace à la sécurité publique.

Cependant, contrairement au terrorisme où une personne fait une action dans le but exprès de menacer la sécurité publique, il est difficile de conclure qu'un vandale fait son geste dans le but de menacer la sécurité publique ou simplement pour « s'exprimer.»

Le vandalisme (du moins au niveau dont il est question ici) est déjà interdit par le Code criminel. Cependant, avant de poursuivre en vertu du Code, il faut peut-être démontrer l'intention du vandale.

On a proposé de faire du vandalisme un infraction en vertu de la Loi sur le TMD. Du moins, lorsque le geste rend un contenant non-conforme aux exigences du Règlement sur le TMD ou encore peut causer un rejet accidentel (réel ou imminent). L'interdiction couvrirait des gestes comme celui de peinturer les indications de sécurité ou encore celui de tourner des valves sur les citernes.

B. Nouvelles idées

Questions qui, nous le croyons, ne sont pas couvertes dans la *Loi sur le TMD* actuelle.

La question B-1 est la plus importante car tout le reste repose sur celle-ci. En effet, la perception d'une question vous serait très différente si vous appreniez que la Loi ne s'applique pas à vos activités. Lors de la révision de 1990-1992, c'est cette question qui a le plus fortement contribué à la modification de la *Loi sur le TMD*. Le paragraphe (2) de l'article 3 de la *Loi sur le TMD* résulte de la décision du législateur d'en faire une loi de sécurité publique; cette décision fut déterminée, en grande partie, par les réponses à des questions similaires à celles en E-7.

B-1. Champ d'application de la Loi

Au paragraphe 3(2), on lit : « *La présente loi s'applique dans tous les domaines où le Parlement a compétence, notamment aux marchandises dangereuses qui se trouvent à l'extérieur du Canada mais dont le transport est effectué par des navires ou des aéronefs qui y sont immatriculés.* »

Paragraphe 3(1) : La Loi s'applique aux activités menées par un gouvernement.

Paragraphe 3(3) : On peut partiellement exclure certaines activités par règlement ou permis.

Paragraphe 3(4) : Certaines activités spécifiques déjà couvertes par d'autres lois jugées équivalentes à la *Loi sur le TMD* sont exclues; le programme sur le TMD ne serait pas efficace. Ainsi, on a exclus :

a) les activités de la Défense nationale où les « marchandises » ne se prêtent pas aux tests de classification et d'emballage ;

b) les produits transportés par canalisation, qui ne font pas l'objet d'emballage ou de demande de transport dans le sens défini dans la *Loi sur le TMD* ; et

c) le transport « en vrac » par navire, où le navire lui-même sert d'emballage.

Notons que ces activités sont régies par des règlements qui sont au moins aussi stricts que le *Règlement sur le TMD*.

En 1992, il était clair que le législateur voulait une loi très inclusive. Le libellé a été choisi afin de créer une loi découlant du droit criminel conféré par la constitution. De plus, le *Règlement sur le TMD* qui existait en 1992 contenait déjà des exemptions pour exclure des activités privées sur des terrains privés, ce qui laisse supposer que sans ces exemptions, la Loi s'appliquerait partout.

Nous recevons des demandes d'exemption pour des secteurs d'activités. À cause de la nature de la *Loi sur le TMD*, ces demandes sont refusées. Au lieu, nous suggérons aux demandeurs de mettre sur papier les moyens qu'ils mettent en place pour assurer un niveau équivalent de sécurité publique et de soumettre une demande de permis. Il y a aussi des cas où l'activité présente tellement peu de risque pour la sécurité publique que nous pouvons exclure l'application de certaines exigences. Cela se fait normalement par le *Règlement sur le TMD*.

En conclusion, il est peu probable que le champ d'application de la *Loi sur le TMD* soit diminué par suite de cette révision.

Peut-il être élargi? Au paragraphe 3(2), on lit que la *Loi sur le TMD* s'applique à tous les navires et aéronefs immatriculés au Canada, même s'ils ne sont pas au Canada. Cette approche résulte d'une convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui veut qu'un navire étranger soit exempté des lois domestiques tant qu'il voyage de façon inoffensive.[2] Naturellement, dès qu'un navire accoste ou s'implique dans des activités mettant en cause la souveraineté du pays visité, il doit se soumettre aux lois de ce pays.

---

[2] Passage inoffensif : Le droit de tout navire de passer de façon continue et rapide à travers une mer territoriale d'un État étranger d'une manière qui ne porte pas atteinte à la paix, au bon ordre ou à la sécurité de l'État. Le passage inoffensif peut comprendre l'arrêt et le mouillage, mais seulement s'ils constituent des incidents ordinaires de navigation ou s'imposent par suite d'un cas de force majeure ou de détresse ou dans le but de porter secours à des personnes, des navires ou des aéronefs en danger ou en détresse.

Ainsi, lorsque des marchandises dangereuses sont embarquées ou débarquées d'un navire ou d'un aéronef au Canada, cette activité peut être soumise à la *Loi sur le TMD*. Cependant, il n'est pas clair à cause des conventions et des traditions, si la *Loi sur le TMD* s'applique aux marchandises dangereuses transportées à travers la zone économique ou l'espace aérien du Canada, si ces marchandises ne sont pas embarquées, débarquées ou manutentionnées au Canada.

Depuis l'adoption de la *Loi sur le TMD* en 1992, bien des choses ont changé dans le commerce international et nous pensons qu'il serait bon d'ajouter un énoncé explicite dans la Loi pour en assurer l'applicabilité dans le cas de navires ou d'avions traversant l'espace canadien.

Un scénario où cet énoncé viendrait clarifier les choses est un éventuel transport de plutonium entre le Japon et l'Europe, soit par le Passage du nord-ouest, soit par avion au dessus du Canada.

B-2. Les Estoppels

Dans le contexte du TMD, les « estoppels » découlent d'un principe de loi par lequel on accepte de ne pas poursuivre malgré une infraction apparente. Ce principe existe en dehors des textes de loi. Par exemple, lorsqu'un policier vous donne un avertissement pour un phare défectueux sur votre automobile, vous profitez du principe de l'estoppel puisque le policier accepte de ne pas dresser de contravention en retour de votre promesse de réparer le phare assez rapidement.

Normalement, on utilise un estoppel lorsque les risques associés à l'infraction sont si faibles que l'observation de certaines conditions peuvent les annuler. On peut aussi les utiliser lorsque la situation est telle que toute autre option est encore plus risquée. Par exemple, on peut permettre de déplacer un wagon ferroviaire défectueux lorsqu'il serait plus dangereux de le décharger de son contenu en plein centre-ville. Naturellement, dans ces cas, on imposerait des conditions auxquelles il faut se conformer sous peine de voir l'estoppel disparaître.

Il faut comprendre qu'en cas d'accident, l'estoppel n'enlève pas le fait qu'il y a infraction et ne nous acquitte pas de notre responsabilité.

Depuis une dizaine d'années, dans le transport des marchandises dangereuses, les estoppels ont été utilisés pour réduire les risques mais sans atteindre un niveau de sécurité équivalent à la pleine conformité; une telle utilisation n'est pas explicitement permise par la *Loi sur le TMD*.

B-3. Avis de défectuosité ou de rappel

En français, le paragraphe 9(2) de la *Loi sur le TMD* ne s'adresse qu'aux fournisseurs de contenants normalisés. En anglais, le pouvoir d'ordonner un avis ne s'applique que dans les cas de défaut de fabrication. On propose de couvrir les défauts de réparations, de vérification, etc., et d'étendre la couverture aux fabricants et importateurs de contenants normalisés.

Les détails se trouveraient dans le Règlement. En pratique, on exigerait un avis si on croit qu'un groupe de contenants pourrait ne plus être sécuritaire en raison d'une réparation défectueuse selon la date, l'endroit, la nature. Par exemple, un avis rappellerait tous les contenants réparés à l'atelier XYZ, entre les dates XX et YY, et qui ont subi une soudure selon une certaine méthode. En ce cas, c'est l'atelier qui aurait à émettre un avis à ses clients possiblement touchés par l'erreur.

Pour l'instant, la Loi permet à Transports Canada d'exiger de quelqu'un qu'il fasse un rappel. Mais, si la personne refuse? Transports Canada a-t-il le droit d'émettre lui-même ce rappel ou encore d'interdire la distribution ou l'utilisation des contenants qu'on juge frappés d'un défaut?

La Loi sur le TMD imposerait que le Règlement comprennent des solutions de rechange et des procédures d'appel.

Les mêmes principes s'appliqueraient à ceux qui font la conception, la vérification, le re-conditionnement, le recyclage et le remplissage des contenants, etc., en autant que les contenants sont encore utilisables pour le transport des marchandises dangereuses.

Il faut noter qu'un avis de rappel n'entraîne pas forcément le retour physique du contenant.

B-4. Le réseau d'intervention d'urgence

L'article 7 de la Loi établit l'obligation d'avoir un Plan d'intervention d'urgence (PIU) avant de pouvoir importer ou demander le transport de certaines marchandises dangereuses. Au Canada, l'industrie va plus loin avec un réseau d'intervenants spécialisés. Ces derniers vont aider les intervenants publics, même dans des cas qui n'impliquent pas la marchandise de la compagnie (par exemple, la marchandise d'un compétiteur, une substance semblable).

Cependant, cette pratique désavantage financièrement l'industrie canadienne face aux pays qui n'ont pas de tels programmes. On risque de perdre les bénéfices de ce programme de l'industrie. Comment encourager la continuation de ce programme?

Une façon est de protéger la responsabilité (comme dans l'article 20). Peut-on faire plus, notamment en imposant des délais maximums? Devrait-on prévoir l'activation automatique des plans, plutôt que la méthode indirecte présentement utilisée?

B-5. Personnes chargées du contrôle des contenants ou des passagers

Nous parlons des personnes qui contrôlent des passagers ou des contenants, pour s'assurer que des marchandises dangereuses ne soient pas embarquées à bord d'un véhicule sans être en conformité avec le Règlement. De plus en plus, les personnes chargées du contrôle travaillent pour des agences qui ne travaillent pas dans le domaine du transport des marchandises dangereuses. Donc, la Loi ne s'appliquent pas à eux ni ne leur confère de pouvoirs.

Il faut s'assurer que ces personnes aient reçu la formation nécessaire pour reconnaître les marchandises dangereuses et les exigences qui s'y appliquent. Suivant la tradition de la *Loi sur le TMD*, la formation de ces personnes serait la responsabilité de leur employeur.

Il peut être nécessaire d'imposer certains devoirs, comme celui de rapporter qu'un individu ou un contenant n'est pas conforme au *Règlement sur le TMD*. Si le contrôle est fait par le transporteur, alors il n'y a pas de problème car le transporteur décide qui peut transporter quoi, et comment. Pour la révision, il nous faut régler la situation où le contrôle est fait par des personnes qui ne sont ni des employés, ni des représentants d'un transporteur, notamment des agents des douanes ou le personnel de contrôle aux aéroports.

B-6. Document facile d'accès

La *Loi sur le TMD* donne suffisamment de pouvoirs pour déterminer comment et par qui doivent être gardés les documents d'expéditions qui servent à la demande de transport, à la manutention ou au transport des marchandises qui y sont décrites.

Il arrive aussi que des copies des documents d'expéditions soient gardées dans des bureaux et s'avèrent utiles en cas d'urgence. Les *Instructions techniques de l'Organisation de l'aviation civile internationale* exige même qu'un exemplaire soit « *conservé au sol, dans un endroit facile d'accès, jusqu'à la fin du vol auquel se rapportent ces renseignements.*»

Il n'est pas clair si la *Loi sur le TMD* s'applique aux personnes qui conservent ces copies, surtout lorsque des tiers (comme en B-5) sont impliqués. Il n'est pas clair si le pouvoir d'exiger les documents peut être appliqué à ces personnes qui détiennent les documents au nom d'une personne régie, si la personne elle-même n'est pas régie par la Loi. Parfois, surtout dans les activités intermodales, une version électronique du document est envoyée directement à un transporteur subséquent alors que le document papier reste avec le contenant. Le document électronique passe par des intermédiaires, comme les courtiers ou les agents qui ne sont pas soumis aux exigences de la Loi.

Est-ce que ces intermédiaires font partie de la chaîne des personnes responsables de maintenir l'intégrité et l'exactitude du document d'expédition?

B-7. Application des normes aux contenants normalisés

Les normes qui décrivent comment les contenants sont conçus, fabriqués, réparés, reconditionnés, vérifiés, remplis, etc., indiquent que certaines personnes doivent s'inscrire auprès de Transports Canada.

Cependant, la *Loi sur le TMD* ne s'applique pas à plusieurs de ces personnes, du moins pas d'une façon qui rendrait obligatoire les « exigences » des normes. La norme peut bien décrire un système de contrôle de la qualité, mais moyens de contrôle ne peuvent pas être mis en application.

Les questions B-7 et B-3 sont liées mais distinctes.

La question B-13 traite du pouvoir d'exiger l'enregistrement en regard d'une norme et des conditions nécessaires au maintien du statut d'enregistrement, par exemple, le maintien des éléments nécessaires à un programme de contrôle de la qualité. La question B-7 traite du respect des conditions de la norme elle-même.

B-8. Transporteur « sans marchandises dangereuses »

Plusieurs transporteurs se déclarent « sans marchandises dangereuses ».

Notamment, les transporteurs aériens à qui cela s'applique doivent l'inscrire dans leur cahier d'exploitant approuvé par Transports Canada. En général, pour les autres modes, on n'a pas besoin d'en informer Transports Canada mais on pourrait devoir en aviser d'autres instances, notamment sa compagnie d'assurance.

Doit-on faire appliquer la Loi pour s'assurer que les employés reconnaissent la présence des marchandises dangereuses ou les problèmes de sûreté qui s'y rattachent? (*lien possible avec A-3, A-4 et B-5*)

B-9. Conditions d'opération

Est-ce que la *Loi sur le TMD* doit régir les véhicules qui transportent des marchandises dangereuses, notamment en imposant des limites de vitesses ou des inspections mécaniques plus fréquentes? Doit-on interdire le transport ou certains itinéraires lorsque certaines conditions sont présentes?

Spécifiquement, doit-on déterminer les conditions météo sous lesquelles il serait interdit de transporter certaines marchandises dangereuses dans certains types de véhicules? En pratique, les détails seraient dans le Règlement. Par exemple, les conditions météo minimales pourraient changer d'une marchandise à l'autre, d'un mode à l'autre.

Le site Web donne des cas où la météo aurait augmenté la menace à la sécurité publique.

B-10. Menace indue à la sécurité publique

Il y a des cas où une activité de TMD est menée d'une façon qui cause un risque disproportionné à la sécurité. Par exemple, on transporte sciemment de la marchandise dangereuse dans un contenant impliqué dans un accident et visiblement endommagé. Le risque ainsi créé semble plus grave que l'infraction d'avoir omis d'utiliser un contenant non normalisé. Dans ces cas, on peut poursuivre par mise en accusation (article 33). Cependant, si le dommage n'affecte pas une partie du véhicule régi par le TMD, par exemple les pneus sur un véhicule routier, il se peut que le risque ne soit pas reconnu par la *Loi sur le TMD*. Dans certains cas, le risque peut être très grave.

Le Code criminel peut s'appliquer dans certains cas. Mais parfois, il faut attendre qu'il y ait eu mort ou pollution grave avant de poursuivre sous le Code. Notre but est d'assurer que les marchandises dangereuses soient transportées de façon sécuritaire, même après un accident impliquant le véhicule.

Est-ce que la *Loi sur le TMD* devrait imposer l'inspection des contenants et des véhicules impliqués dans un accident avant de les remettre en route?

Devrait-il y avoir, dans la *Loi sur le TMD*, un article qui créerait une infraction si on fait la demande de transport, la manutention ou le transport de marchandises dangereuses d'une façon qui crée un risque disproportionné pour la sécurité publique?

B-11. Examen de contenants endommagés

Il arrive que des contenants perdent leur intégrité de façon telle qu'il n'est pas raisonnable de croire qu'une réparation sera suffisante. Les inspecteurs du TMD devraient pouvoir prendre ce tels contenants, en tout ou en partie, afin de les examiner, spécialement si le contenant a flanché durant le cours normal du transport (même s'il n'y a pas eu d'infraction). L'examen aurait pour

but de déterminer comment le contenant a perdu son intégrité. L'examen peut comprendre le découpage du contenant.

B-12. Prendre des échantillons de contenants

Les inspecteurs du TMD devraient pouvoir prendre des échantillons de contenants qui sont utilisés pour le transport de marchandises dangereuses ou annoncés comme pouvant être utilisés dans ce but. Ainsi on pourra mettre en application des articles de la loi qui touchent les contenants ainsi que tout nouveau pouvoir découlant des questions B-3, B-7, B-11 (et C-1).

B-13. Exiger l'enregistrement et faire les vérifications pertinentes

En plus d'avoir à rencontrer toutes les exigences d'une norme (question B-7), un contenant qui se veut normalisé peut avoir à être conçu ou fabriqué par une personne qui est enregistré auprès de Transports Canada pour cette activité (en vertu de la norme appropriée). Pour vérifier les points de la question B-7, on pourrait inspecter le contenant lui-même (comme en B-12).

La question B-13 traite plutôt des gens et des procédés qui font en sorte que le contenant soit sécuritaire, et qui ne sont pas eux-mêmes des contenants normalisés (on ne peut pas inspecter les gens). Plusieurs personnes et processus doivent être enregistrés auprès de Transports Canada pour le design, la vérification, la fabrication, etc.

Les conditions d'enregistrement exigent souvent l'application d'un programme de contrôle de la qualité (par exemple, ISO 9001); Transports Canada fait des vérifications pour s'assurer que le programme approprié est appliqué. Une vérification, dans ce contexte, est l'examen de la documentation d'un processus plutôt que l'inspection du produit lui-même (visé par B-12) ou que l'inspection du processus (visé directement par le programme de contrôle de qualité).

Le Règlement sur le TMDE est écrit comme s'il était clair que le pouvoir existe déjà. Cependant, nous ne pouvons pas trouver de preuve qu'on ait discuté de cela en 1990-92, sinon cette question serait de la catégorie C.

Selon les avis reçus des experts en droit, il faudrait explicitement décrire ce pouvoir dans la Loi sur le TMD. Voici les pouvoirs qui devraient se retrouver dans la Loi :

Le pouvoir d'exiger l'enregistrement auprès de Transports Canada pour des personnes, des procédés et des contenants; les conditions seraient inscrites au Règlement sur le TMD et les normes qui appellent cet enregistrement seraient nommées dans le règlement. Le pouvoir comprendrait aussi les conditions au maintient de l'enregistrement, les possibles refus ou révocations ainsi qu'un processus d'appel.

Le pouvoir pour Transport Canada de faire des vérifications (et des inspections?) pour s'assurer que les conditions d'enregistrement sont respectées.

Le pouvoir d'interdire ou d'imposer des limites touchant la distribution ou l'utilisation de contenants fabriqués, réparés, etc., alors que les conditions liées à l'enregistrement n'ont pas été respectées.

C. Idées que l'on pensait déjà couvertes dans la loi actuelle

Le but n'est pas de demander de nouveaux pouvoirs, mais de rétablir le libellé afin de confirmer le pouvoir législatif sur des questions qui étaient supposées être déjà couvertes dans la Loi. On se base surtout sur « Entre les lignes » un document interprétatif préparé à partir des cahiers explicatifs préparés pour les révisions par les comités du Sénat et des Communes.

C-1. Contenants normalisés

L'expression « contenant normalisé » est utilisée de plusieurs façons dans le texte de la *Loi sur le TMD*, malgré une définition précise. Il pourrait y avoir des situations où un contenant utilisé pour des marchandises dangereuses présente un risque pour la sécurité publique mais que la Loi ne puisse pas être appliquée.

Imaginons qu'on distribue, peut-être sans le savoir, des contenants non-conformes comme étant des contenants normalisés. Dès que nous arrivons à prouver que ce ne sont pas des contenants normalisés, perdons-nous alors le pouvoir d'exiger un avis de rappel? Est-ce que l'inspecteur perd automatiquement le pouvoir qu'il aurait eu à l'alinéa 15 (*a*)(ii) d'inspecter ce contenant dangereux? Ce n'est certainement pas là le souhait du législateur.

Faut-il explicitement interdire l'usage des contenants non-conformes aux normes dont ils devraient s'appliquer. Faut-il aussi interdire le remplissage de tels contenants? Et si la norme indique une capacité limite, faut-il interdire de la dépasser?

C-2. Une personne qui se fait une demande de transport

Le libellé de la Loi semble traiter la personne qui fait une demande de transport comme distincte de la personne qui transporte. En 1992, des opinions laissaient croire que le libellé suffisait à couvrir le cas où c'est le même individu. Les documents politiques préparés en 1992 confirment que c'est là le but original du législateur.

Il semble maintenant que l'interprétation pourrait ne pas être suffisante. Une phrase bien placée dans les définitions ou ailleurs pourrait suffire.

C-3. Indications de danger

Cette locution sert, partout dans la loi, à désigner des indications qui annoncent un danger et des indications qui annoncent l'application d'une norme.

Il est clair qu'il y a deux sortes d'indications. Nous devrions trouver deux noms distincts. On pourrait suggérer « indications de danger » et « marques de normalisation »?

C-4. Importateur

Lorsque la *Loi sur le TMD* a donné à l'importateur les mêmes responsabilités que la personne qui fait une demande de transport, on croyait qu'il y aurait toujours une personne au Canada qui serait responsable de la conformité des marchandises transportées au Canada.

Il doit toujours y avoir au moins une personne au Canada qui soit légalement responsable des marchandises. C'est vers cette personne qu'on se tourne lorsqu'il y a un problème.

La Loi actuelle n'inclut pas intentionnellement les courtiers dans la définition d' « importateurs ». Le libellé est-il assez clair ?

C-5. Documents que peut exiger ou voir un inspecteur

On pensait bien avoir tout couvert (notamment les fichiers informatisés). Cependant, la technologie a évolué encore plus rapidement que prévu. De plus, il y a des média traditionnels que nous ne couvrons peut-être pas (par exemple, les microfilms). Il se peut qu'une modification à la définition soit suffisante (ce qui en ferait une question de catégorie D), mais attention au lien avec la question B-6.

C-6. Renseignements protégés

Certains renseignements communiqués à CANUTEC peuvent être protégés en vertu de l'alinéa 24(1)(*b*). Le législateur voulait s'assurer que les personnes qui font face à une menace à la sécurité publique puissent en toute confiance poser toutes sortes de questions à CANUTEC sans s'inquiéter de l'interprétation qu'on pourrait donner aux questions.

Le contenu de telles conversations est protégé. Cependant, nous utilisons une partie des renseignements pour créer des documents internes. Est-ce que les documents créés après coup, ou encore les renseignements qu'ils contiennent, sont protégés?

C-7. L'autorité d'un inspecteur du TMD

Nous prétendons que l'autorité de l'inspecteur est clairement expliquée dans la Loi. D'autres pensent que non.

C-8. Différences entre le fédéral et les provinces et territoires dans l'application de la loi

Nous prétendons que l'article 4 « Accords avec les provinces » donne suffisamment d'autorité pour régler les problèmes découlant de différences législatives (le libellé des exigences et son interprétation).

En général, les provinces et les territoires adoptent, dans leurs propres règlements sur le TMD, un texte équivalent au *Règlement sur le TMD* fédéral.

Certaines provinces ajoutent des exigences qui leur sont propres (par exemple, le Québec et la Colombie-Britannique ont des exigences spéciales touchant les tunnels). Ces exigences supplémentaires ne causent pas de conflit.

Certains commentaires reçus font part de cas où les mots d'un règlement provincial sont interprétés différemment des mêmes mots dans le règlement fédéral. Il s'agit là d'une différence dans l'application. Bien que ces cas soient rares, ils peuvent être assez ennuyeux.

Est-ce que la Loi peut faire davantage pour rehausser l'accord entre les paliers du gouvernement ?

D. Corrections au texte

Certaines parties de la Loi sont plus difficiles à comprendre parce que certaines phrases sont complexes, parce que les mots ne sont pas exactement équivalents entre les versions anglaises et françaises, ou parce qu'on y utilise des mots définis dans un sens qui diffère subtilement de la définition. Quelques fois, il faudra changer des mots à cause de références externes; par exemple lorsqu'on se réfère à une loi qui a changé de titre.

Plusieurs commentaires nous demandent de « regarder un mot » et chacun donne un niveau différent de renseignements. Il se peut qu'une centaine de mots soient revus mais nous pensons que la plupart ne changeront pas car une analyse similaire a été faite en 1992.

Nous ne donnons pas ici la liste des mots. Voici trois exemples :

D-1. Permis

Le mot « permis » est trompeur. Il donne l'impression qu'il faut demander la permission de se conformer à la *Loi sur le TMD*. Le permis est, en fait, une permission de faire entorse à la Loi. Il est donc faux, en général, de prétendre qu'on ne peut pas faire la demande ou transporter des marchandises dangereuses si on n'a pas de permis; on peut simplement le faire en conformité au Règlement. On propose d'utiliser une expression qui ne contient pas le mot « permis », par exemple, « autorisation de non-conformité.»

De plus, puisque les « permis » décrivent des conditions qui assurent un niveau équivalent de sécurité publique, nous essayons de faciliter l'accès à l'information qu'ils contiennent. Ainsi, les personnes peuvent voir les permis qui existent et comprendre toutes les conditions qui s'y rattachent pour voir comment ces marchandises peuvent être transportées tout en offrant un niveau équivalent de sécurité.

Certains suggèrent que le système d'accès à l'information n'est pas convivial et que nous devrions essayer plus fort. La suggestion a été transmise au bureau approprié de la Direction générale du TMD.

Si on émet un permis en vertu de la Loi fédérale, est-ce que la loi provinciale continue de s'appliquer? Devrait-il y avoir des frais de demande de permis?

D-2. Plans d'intervention d'urgence (PIU)

Qui doit avoir un plan d'intervention d'urgence? Au sein de Transports Canada, la réponse semble claire. Elle l'était aussi lors des discussions au Parlement en 1991-1992.

La discussion touche une interprétation de certains détails qui se retrouvent dans l'application de la Loi et le Règlement, non pas une modification éventuelle de la *Loi sur le TMD*.

Cependant, selon les discussions qui auront lieu, il pourrait y avoir un effet sur le libellé de la loi.

D-3. Tous les mots définis à l'article 2 (et tous les mots utilisés dans la *Loi sur le TMD*)

Nous avons compilé une centaine de commentaires sur les définitions. Nous n'en faisons pas la liste ici. Il se peut qu'on dresse une liste séparée. On verra en été 2004.

E. Questions automatiques

À chaque fois qu'on révise un texte législatif, on pose certaines questions, notamment : ce texte est-il encore utile, ses objectifs sont-ils encore valides, la loi gêne-t-elle d'autres programmes, y a-t-il des dédoublements à enlever, la loi supporte-t-elle les priorités du gouvernement.

Nous ne savons pas d'avance quelles questions, s'il y en a, vont amener des modifications à la Loi pour lesquelles il faudra un Mémoire au Cabinet. Malgré cela, la politique de Transports Canada recommande de poser des questions similaires à celles auxquelles il faut répondre dans un Mémoire, et qui comprennent :

E-1. Impact sur l'environnement

Le programme sur le TMD contribue aux objectifs du gouvernement visant la protection de l'environnement. En particulier, nous devons éviter de créer des conflits avec les lois qui protègent l'environnement, tel que la *Loi sur la protection de l'environnement* (LCPE).

De plus, Transports Canada a des politiques sur la protection de l'environnement. Toute proposition soumise au ministre doit rencontrer les exigences ministérielles sur l'évaluation environnementale stratégique. Bien que nous soyons convaincus que la *Loi sur le TMD* n'a aucun impact négatif sur l'environnement, car la Loi n'exige pas d'activités routinières qui polluent, il nous faut considérer toute modification éventuelle à la lumière des exigences environnementales.

E-2. Impact sur le commerce et sur la compétitivité

La sécurité n'est pas gratuite. Dans un programme de sécurité publique, ce sujet est d'autant plus délicat que le coût est défrayé par un groupe (industrie) pour le bénéfice d'un autre groupe (public).

Le programme s'efforce de fournir un haut niveau de sécurité publique, pour un coût marginal relativement peu élevé en équipement, en outils et en renouvellement. De plus, la flexibilité dont on a doté les exigences font que les personnes qui sont forcées, par règlement, à « fournir » la sécurité, peuvent le faire de différentes façons tout en assurant le transport des marchandises dangereuses.

Il faut s'assurer que les modifications apportées ne viennent pas nuire au principe.

E-3. Impacts sur les relations fédérales-provinciales

Toute modification à la *Loi sur le TMD* doit tenir compte de la division des juridictions entre les niveaux de gouvernement. De plus, il faut s'assurer que la *Loi sur le TMD* continue de permettre au gouvernement fédéral de répondre à ses responsabilités et aux provinces et territoires de répondre aux leurs.

Enfin, puisque le programme sur le TMD a mené à un ensemble d'exigences très harmonisé, il faut s'assurer que les modifications ne viennent pas nuire à cette harmonisation intérieure.

E-4. Harmonisation et réciprocité entre les pays et les programmes

Il faut s'assurer que les modifications ne nuisent pas à l'efficacité du commerce international, ou ne viennent pas établir des barrières, sauf pour des raisons de sécurité publique. Ces modifications ne doivent pas empêcher le Canada de remplir ses obligations en vertu de traités ou d'ententes internationales, par exemple sur l'environnement.

Puisque le programme canadien sur le TMD est harmonisé avec ceux des autres pays ainsi qu'avec les programmes domestiques et internationaux, on pense qu'une modification à la *Loi sur le TMD* qui nuirait dans ce domaine viendrait aussi nuire au programme sur le TMD. Reste qu'il nous faudra vérifier explicitement.

E-5. Liens avec d'autres programmes

Il nous faudra analyser l'impact de toute modification à la *Loi sur le TMD* sur les autres programmes de Transports Canada, du gouvernement fédéral (par exemple le Code criminel) et des provinces. C'est à cette question qu'appartient les dédoublements et la double couverture qui veut dire deux lois couvrant la même activité mais d'un point de vue différent.

En général, on accepte que la *Loi sur le TMD* n'empêche pas d'autres lois de s'appliquer et que les autres lois ne peuvent pas empêcher la *Loi sur le TMD* de s'appliquer. Il se peut donc que plus qu'une loi s'applique à une activités régie par le TMD.

Au minimum, il ne faut pas créer de conflit légaux (où une personne doit faire une infraction à une loi pour se conformer à une autre). Il faut aussi analyser les autres impacts possibles.

E-6. Liens avec les autres priorités du gouvernement

Les autres politiques du gouvernement sont annoncées habituellement dans le Discours du trône. Celles qui s'appliqueront aux modifications proposées à la *Loi sur le TMD*, seront connues plus tard. Au minimum, la liste des questions E-1 à E-5 s'applique.

E-7. Pertinence du programme

Cette question est normalement comprise dans celles qui précèdent (surtout E-6). Cependant, en 2004 le gouvernement a identifié 6 questions qui doivent servir de test de pertinence. Ces questions sont :

- Le programme sert-il toujours l'intérêt public?
- Est-ce un rôle légitime et nécessaire du gouvernement?
- Le présent rôle du fédéral est-il approprié?
- Y a-t-il des parties du programme qui pourraient être transférées à d'autres secteurs ou d'autres paliers de gouvernement?
- Peut-on rendre le programme plus efficace?
- Peut-on se permettre ce programme?

F. Questions en dehors de la révision

Nous avons mis de côté certains commentaires reçus parce que nous pensons qu'ils ne sont pas liés à la révision de la *Loi sur le TMD*. Si le commentaire touchait le règlement plutôt que la loi, il a été envoyé à la direction appropriée.

D'autres commentaires touchent d'autres lois ou règlements alors que d'autres encore ne visent pas la promotion de la sécurité publique.

Bien sûr, il ne s'agit là que de notre opinion. Si vous croyez que notre opinion doit être « ajustée » et que la question doit faire partie de la révision, alors dites-le nous.

F-1. Lignes directrices pour la mise en application du Règlement en langage clair.

F-2. Exigences quant à la prépublication des modifications au Règlement. Dans la *Loi sur le TMD*, seul l'article 30 traite du sujet. Cependant, toute modification au *Règlement sur le TMD* doit passer par toutes les étapes imposées par d'autres lois et par les politiques du gouvernement qui déterminent des procédures assez détaillées.

F-3. Harmonisation avec les États-Unis : La *Loi sur le TMD* donne déjà l'autorité suffisante pour reconnaître les exigences internationales et les exigences des autres pays lorsqu'il est avantageux de le faire. Cependant, voir E-4.

F-4. « Contraventions » Devrait-on utiliser la *Loi sur les Contraventions* afin de pouvoir émettre des contraventions pour n'importe laquelle infraction contre la *Loi sur le TMD*? Nous croyons que cela est déjà possible. C'est donc une question de mise en application.

F-5. Indications trompeuses (article 6 de la Loi) : Le Règlement indique clairement quand il faut obligatoirement afficher des indications. Cependant, il est plus vague quant aux situations où il est interdit de le faire. Par exemple, si un camion transporte plus de 500 kg de propane, il faut afficher les plaques appropriées. Si le camion ne transporte pas de propane du tout, il est clair que si les plaques ou un numéro UN sont affichées pour indiquer la présence de propane, ces indications sont trompeuses.

Entre les deux, il devrait y avoir une quantité « plancher » qui fait en sorte que l'indication peut devenir trompeuse. Est-ce 500 kg? 400 kg? 300 kg? ou 250 kg? Cela semble être une question de mise en application.

F-6. Les tunnels routiers : Deux provinces ont déjà des exigences touchant le transport de marchandises dangereuses dans les tunnels, le Québec et la Colombie-Britannique. Il ne semble pas y avoir un besoin de « corriger » la *Loi sur le TMD*.

(646667 – 646664)